Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2016–2017

31 766 Wijziging van de Wet van 6 maart 2003, houdende bepalingen met betrekking tot het toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten

J BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2016

Inleiding

Op het terrein van het auteursrecht speelt collectief rechtenbeheer een grote rol.
Collectief beheer is van belang voor zowel rechthebbenden als betalingsplichtigen van auteurs- en nabuurrechtelijk beschermd materiaal, zoals boeken en muziek. Voor rechthebbenden is collectief beheer een passend instrument om hun rechten uit te oefenen in die gevallen waarin individuele rechtenuitoefening vanwege de grote en uiteenlopende mate waarin beschermd materiaal wordt gebruikt, in feite onmogelijk wordt. Een voorbeeld is openbaar muziekgebruik.

Ook voor betalingsplichtigen biedt collectief beheer voordelen. Betalingsplichtigen hoeven het gebruik van bijvoorbeeld muziek in horecagelegenheden niet meer te regelen met alle daarbij betrokken binnen- en buitenlandse rechthebbenden, maar kunnen voor nagenoeg het hele wereldrepertoire terecht bij collectieve beheersorganisaties. Dit vergemakkelijkt het gebruik van auteurs- en nabuurrechtelijk beschermd materiaal.

Er zijn twee soorten collectieve beheersorganisaties. Een deel van de organisaties oefent direct of indirect een aan de wet ontleende taak uit, wat gepaard gaat met een wettelijk dan wel feitelijk exploitatiemonopolie. Daarnaast zijn er organisaties die zonder wettelijke grondslag bepaalde auteurs- en naburige rechten exploiteren namens rechthebbenden. In dat geval is sprake van vrijwillig collectief beheer.

Collectieve beheersorganisaties innen jaarlijks voor ongeveer 450 miljoen euro aan gelden voor auteursrechthebbenden. Buma Stemra int als grootste collectieve beheersorganisatie per jaar voor meer dan 200 miljoen euro aan gelden en vertegenwoordigt bijna 24.000 componisten, tekstdichters en muziekuitgevers.

kst-31766-J
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Collectieve beheersorganisaties beschikken vaak over een sterke positie ten opzichte van rechthebbenden en betalingsplichtigen. Collectief beheer kan daarom niet zonder toezicht. Toezicht zorgt voor borging van de belangen van rechthebbenden en betalingsplichtigen.

Het toezicht op collectieve beheersorganisaties is geregeld in de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties (hierna: de Wet toezicht). Het College van Toezicht Auteurs- en naburige rechten (hierna: het College) is aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Wet toezicht door collectieve beheersorganisaties. Er staan nu achttien collectieve beheersorganisaties onder toezicht van het College. Dit zijn zowel wettelijk aangewezen als vrijwillige collectieve beheersorganisaties.

Op 1 juli 2013 is de Wet toezicht gewijzigd om het toezicht op collectieve beheersorganisaties aan te scherpen en te verbreden. Het doel van deze wetswijziging was waarborgen te bieden voor het transparant en efficiënt functioneren van collectieve beheersorganisaties ten behoeve van gebruikers en makers. Beoogd is dit doel te bereiken door wettelijke maatregelen gericht op het verbreden van het toezicht door (i) het borgen van een gelijk speelveld voor vrijwillig en verplicht collectief beheer, gericht op het versterken van het toezicht op vrijwillige collectieve beheersorganisaties, (ii) het vergroten van de transparantie van collectieve beheersorganisaties, (iii) het verbeteren van de inning en verdeling door deze organisaties, (iv) het vergroten van slagkracht van het College en, ten slotte, door maatregelen gericht op (v) het borgen van laagdrempelige geschillenbeslechting.

Tijdens de parlementaire behandeling is toegezegd de gewijzigde Wet toezicht na drie jaar te evalueren (Kamerstukken II 2011/2012, 31 766, nr. 53, sub 29, blz. 65). Deze evaluatie zou onafhankelijk worden uitgevoerd (Kamerstukken II 2011/2012, 31 766, nr. 26). Ten slotte is toegezegd de wijze van financiering van het College bij deze evaluatie te betrekken (Kamerstukken I 2011/2012, 31 766, nr. C, blz. 8).

Op 26 februari 2014 is de Richtlijn 2014/26/EU van het Europees parlement en de Raad betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor het online gebruik ervan op de interne markt tot stand gekomen (hierna: richtlijn collectief beheer). De richtlijn collectief beheer is in Nederland geïmplementeerd door middel van een wijziging van de Wet toezicht (hierna: Implementatiewet richtlijn collectief beheer») (Stb. 2016, 435). Tijdens de parlementaire behandeling van de Implementatiewet richtlijn collectief beheer is toegezegd enkele specifieke onderwerpen bij de evaluatie te betrekken. Dit waren de zelfregulering door de brancheorganisatie van collectieve beheersorganisaties VOI©E, de verhouding tussen de bestaande eisen van de Wet toezicht 2013 en de eisen uit de richtlijn collectief beheer en de notitie van professor Barkhuyzen over de Wet normering topinkomens (Kamerstukken II 2015/2016, 34 243, nr. 6). Ten slotte is door mij toegezegd dat ik bij deze evaluatie, in afstemming met de Minister van Economische Zaken, nader zou ingaan op de rol van Nederland als vestigingsland voor collectieve beheersorganisaties (Kamerstukken II 2015/2016, 34 243, nr. 8). Deze toezegging is meegenomen bij de appreciatie van de conclusie van de onderzoekers over de verhouding tussen de eisen uit de richtlijn collectief beheer en de Wet toezicht 2013.

Opzet evaluatie

Op 1 december 2015 is door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum opdracht verleend aan het Centrum voor

Intellectueel Eigendomsrecht van de Universiteit Utrecht (hierna: CIER) om een evaluerend onderzoek te verrichten. Het CIER heeft het onderzoek gezamenlijk uitgevoerd met Andersson Elfers Felix. Het onderzoek beslaat de periode van 1 juli 2013 tot 1 juli 2016. De onderzoekers hebben het functioneren van de Wet toezicht 2013 getoetst aan de doelen die bij de inwerkingtreding zijn beoogd. Daarbij is eveneens bezien in hoeverre het toezicht door het College daaraan een bijdrage heeft geleverd. Voorts zijn enkele specifieke onderwerpen onderzocht, die waren toegezegd tijdens de parlementaire behandeling van de Wet toezicht 2013 en de Implementatiewet richtlijn collectief beheer. Ten slotte zijn enkele kleinere onderwerpen meegenomen, waar het College in de uitvoering van de Wet toezicht 2013 tegenaan liep. Dit waren de relatie met de Wet openbaarheid van bestuur en de mogelijkheid voor gezamenlijke verzending van het jaarverslag en het toezichtsrapport van het College aan de Staten-Generaal.

Deze brief bespreekt de conclusies van deze evaluatie. Daarnaast geef ik een appreciatie van deze conclusies. Daarbij betrek ik, waar relevant, het standpunt van het College, dat ik om een reactie op de conclusies van het rapport en mijn appreciatie heb gevraagd. Het rapport van de onderzoekers heb ik als bijlage bij deze brief opgenomen.

Algemene conclusies

Conclusies ten aanzien van de Wet toezicht

De algemene indruk van de onderzoekers is dat de Wet toezicht 2013 heeft geleid tot een gelijk speelveld voor vrijwillige en wettelijke collectieve beheersorganisaties. De verbreding van het toezicht is daarmee gerealiseerd. Daarnaast is de transparantie van deze organisaties toegenomen, maar is er nog ruimte voor verdere verbetering. Dit geldt ook voor de inning en verdeling van gelden van rechthebbenden. De wetswijziging heeft er bovendien toe geleid dat het College effectiever kan optreden, maar ook hier is nog ruimte voor verdere vooruitgang. Ten slotte geven de onderzoekers aan dat de instelling van de Geschillencommissie Auteursrecht heeft geleid tot een mogelijkheid voor het laagdrempelige afdoening van geschillen. Vanwege het geringe aantal geschillen dat is voorgelegd, is het nog niet mogelijk om te beoordelen hoe dit in de praktijk uitwerkt.

Conclusies ten aanzien van het College

Ten aanzien van het functioneren van het College oordelen de onderzoekers dat het College als toezichthouder, met nieuwe wettelijke instrumenten en taken, een leercurve heeft doorlopen. Het College heeft volgens de onderzoekers, door kennis- en informatieopbouw, een bijdrage geleverd aan de versterking van het toezicht. De onderzoekers wijzen er in dit verband op dat de Wet toezicht 2013 pas kort in werking is. Daarom verwachten de onderzoekers dat de kennis- en informatieopbouw in de toekomst nog verder zal verbeteren. In de toekomst kan het College zich verder ontwikkelen door haar positionering aan te scherpen en haar optreden te verstevigen.

Uitkomsten op deelonderwerpen

Verbreden van het toezicht.

Vrijwillige collectieve beheersorganisaties vallen sinds 1 juli 2013 ook onder de Wet toezicht. Dit heeft volgens de onderzoekers geleid tot een gelijk speelveld, omdat alle collectieve beheersorganisaties uniform

worden behandeld. Dit heeft ook positieve effecten voor de reikwijdte en de slagkracht van het College.

De gelijke behandeling van collectieve beheersorganisaties heeft wel als gevolg dat kleinere collectieve beheersorganisaties relatief meer administratieve lasten ervaren dan grote collectieve beheersorganisaties, omdat er in de Wet toezicht 2013 geen onderscheid in toezichtsverplichtingen is gemaakt.

Appreciatie

Ik ben verheugd dat de verbreding van de Wet toezicht heeft geleid tot meer transparantie bij collectieve beheersorganisaties. Tegelijkertijd onderken ik de relatief grotere administratieve lasten die dat voor kleinere collectieve beheersorganisaties met zich kan meebrengen. De regels van de richtlijn collectief beheer bieden mij geen ruimte om ter verlichting van de administratieve lasten bepaalde kleinere collectieve beheersorganisaties, buiten het toezicht te laten vallen.

Versterken van het toezicht

De maatregelen, gericht op het vergroten van de transparantie van collectieve beheersorganisaties, het verbeteren van de inning en verdeling door deze organisaties en het vergroten van de slagkracht van het College, hebben betrekking op het versterken van het toezicht. Bij dit doel van de Wet toezicht 2013 gaat het niet alleen om de voorschriften uit de Wet toezicht 2013, maar ook om de wijze waarop het College invulling heeft gegeven aan haar toezichthoudende rol. De onderzoekers wijzen er in dit verband op dat de Wet toezicht 2013 nog slechts korte tijd in werking is. De effectiviteit van het College kan daarom nog toenemen, naarmate de ervaring met het toezicht groeit.

Onderdeel 1: Vergroten van de transparantie door cbo's

De Wet toezicht 2013 heeft geleid tot de introductie van diverse instrumenten, waaronder de verplichte openbaarmaking van tarieven en statuten, die tot doel hadden transparantie te bevorderen. De onderzoekers concluderen dat collectieve beheersorganisaties deze verplichtingen naleven en dat dit heeft geleid tot meer transparantie bij collectieve beheersorganisaties. Ook is de transparantie vergroot door het uitgebreide toezichtsinstrumentarium van het College dat onder andere bestaat uit toegang tot boeken en de ex-ante toetsing van bepaalde besluiten.

De transparantie van collectieve beheersorganisaties kan volgens de onderzoekers nog verder worden vergroot ten aanzien van de tarieven. De onderzoekers wijzen erop dat de openbare tarieven niet de daadwerkelijke tarieven zijn die collectieve beheersorganisaties in rekening brengen, omdat toegekende kortingen daar niet in zijn opgenomen. Deze kortingen worden ook niet openbaar, omdat collectieve beheersorganisaties en betalingsplichtigen hierover geheimhouding afspreken.

Appreciatie

Ik onderschrijf de conclusie van de onderzoekers dat de Wet toezicht 2013 heeft geleid tot een betere transparantie van collectieve beheersorganisaties. Wel signaleer ik, in navolging van de onderzoekers, dat de openbare tarieven van collectieve beheersorganisaties, niet altijd inzicht geven in de daadwerkelijke gehanteerde tarieven.

Het College heeft in haar reactie aangegeven dat de Wet toezicht thans al de verplichting bevat dat kortingsregelingen openbaar moeten worden gemaakt. Daarnaast moeten collectieve beheersorganisaties gelijke gevallen gelijk behandelen. Het College heeft mij tevens gemeld dat zij in de komende periode het toezicht op de naleving van deze bepalingen verder wil intensiveren.

Een geheimhoudingsplicht moet er niet toe leiden dat de daadwerkelijk gehanteerde tarieven tussen betalingsplichtigen en collectieve beheersorganisaties buiten het zicht van het College blijven. Het College heeft op dit moment al de bevoegdheid om overeenkomsten tussen deze partijen op te vragen bij collectieve beheersorganisaties om meer inzicht te krijgen in de gehanteerde tarieven. Daarnaast ben ik voornemens de Wet toezicht 2013 te wijzigen, zodat verduidelijkt wordt dat het College uit eigen beweging door collectieve beheersorganisaties over nieuw afgesproken tarieven moet worden geïnformeerd. Dit bevordert de transparantie over de gehanteerde tarieven zonder dat betalingsplichtigen commercieel gevoelige informatie publiekelijk moeten openbaren.

Onderdeel 2: Vergroten van effectiviteit en efficiëntie van inning en verdeling door collectieve beheersorganisaties

De onderzoekers concluderen dat de effectiviteit en efficiëntie van de inning en verdeling door collectieve beheersorganisaties is verbeterd. De Wet toezicht 2013 heeft nadere eisen gesteld aan bijvoorbeeld de termijnen waarbinnen gelden moeten worden verdeeld en ook heeft het College meer inzicht in de beheerskosten van collectieve beheersorganisaties.

Wel zien de onderzoekers nog ruimte voor verdere verbetering. Zij wijzen erop dat het percentage van 15% voor de normering van de beheerskosten geen scherp of gericht instrument is. Bovendien is het mogelijk om deze norm te overschrijden, op voorwaarde dat deze overschrijding ten genoegen van het College wordt toegelicht. Daarnaast wijzen de onderzoekers erop dat weliswaar gezamenlijke facturering door collectieve beheersorganisaties wordt toegepast, maar dat daarmee nog meer efficiëntievoordelen kunnen worden behaald. Op dit moment hanteren collectieve beheersorganisaties verschillende grondslagen om tarieven vast te stellen, waardoor betalingsplichtigen nog steeds een aparte administratie moeten bijhouden. Ten slotte geven betalingsplichtigen aan dat de introductie van één factuur verschillende nieuwe problemen, zoals dubbele facturering en administratieve fouten, niet heeft kunnen voorkomen.

Verder zien de onderzoekers dat er sinds de totstandkoming van de Wet toezicht 2013 meer inzicht is gekomen in het financieel beleid van collectieve beheersorganisaties. De onderzoekers melden dat rechthebbenden graag nog meer verantwoording willen zien van collectieve beheersorganisaties.

Ten slotte hebben de onderzoekers de effectiviteit van geschillenregelingen van collectieve beheersorganisaties onderzocht. Deze geschillenregelingen zijn ingericht voor rechthebbenden. Betalingsplichtigen kunnen zich wenden tot de Geschillencommissie Auteursrecht. De onderzoekers zijn van mening dat de toegangskosten bij collectieve beheersorganisaties een belemmering kunnen vormen om daadwerkelijk een geschil aan te brengen.

Appreciatie

Het is positief dat de onderzoekers ook hier zien dat er sinds de inwerkingtreding van de Wet toezicht 2013 vooruitgang is geboekt. Wel onderken ik dat de efficiëntie en effectiviteit bij de inning en verdeling door collectieve beheersorganisaties nog aan kracht kan winnen. De beheerskostennorm van 15% wil ik handhaven totdat een beter alternatief voor handen is, zoals bijvoorbeeld het gebruik van een benchmarksysteem. Het College heeft aangegeven dat zij op dit moment een dergelijk systeem ontwikkelt, dat een fijnmaziger toetsing van beheerskosten mogelijk maakt. Daarbij kan beter rekening gehouden worden met de verschillen tussen collectieve beheersorganisaties die geld ontvangen van andere collectieve beheersorganisaties en zij die ontvangen gelden direct zelf verdelen. Wanneer dit systeem gereed is, zal de thans bestaande beheerskostennorm worden heroverwogen.

Daarnaast ben ik verheugd dat de Implementatiewet richtlijn collectief beheer recentelijk in werking is getreden (Stb. 2016, 435). Deze wet geeft rechthebbenden meer mogelijkheden om via de algemene vergadering of de interne toezichtshouder invloed op besluiten van collectieve beheersorganisaties uit te oefenen. Tussen collectieve beheersorganisaties en betalingsplichtigen uit het winkelambacht lopen al gesprekken over de grondslagen van de berekening van tarieven in het kader van de maatwerkaanpak regeldruk bedrijven, waarvoor mijn collega van Economische Zaken verantwoordelijk is. Ik wil eerst de uitkomsten van dit traject afwachten.

Ten slotte verplicht de Wet toezicht collectieve beheersorganisaties om een deugdelijke geschillenbeslechting voor rechthebbenden in te richten (artikel 2, lid 2, onderdeel e, Wet toezicht). Dit biedt voldoende handvatten voor het College om waar nodig handhavend op te treden wanneer rechthebbenden onvoldoende toegang hebben tot geschillencommissies van collectieve beheersorganisaties, vanwege de toegangskosten die daarvoor worden gerekend.

Onderdeel 3: Vergroten van de slagkracht van het College

De onderzoekers concluderen dat er meer slagkracht voor het College is gerealiseerd door de diverse wettelijke instrumenten die zijn geïntroduceerd. Dit zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden om te horen of vergaderingen te bezoeken en de introductie van het uitgebreidere handhavingsinstrumentarium. Er is verbetering mogelijk door de stapsgewijze handhavingsprocedure te stroomlijnen. Op dit moment kunnen een bestuurlijke boete en een last onder dwangsom pas worden opgelegd, nadat eerst een aanwijzing is gegeven.

Daarnaast vinden onderzoekers het van belang dat verder inzicht wordt verkregen in de daadwerkelijk gehanteerde tarieven van collectieve beheersorganisaties. In dat verband merken zij op dat er onduidelijkheden zijn over de reikwijdte van de voorafgaande toetsing van modelovereenkomsten en de tarieven door het College. Het merendeel van de getoetste modelovereenkomsten is pas na klachten van betalingsplichtigen aan het College ter toetsing voorgelegd. Ook is er in de praktijk discussie over de vraag of het vervallen van kortingsregelingen kwalificeert als een tariefstijging die vooraf aan het College ter goedkeuring moet worden voorgelegd.

Ten aanzien van de invulling van de rol van het College oordelen de onderzoekers dat het College een leercurve heeft doorlopen. Het College moest daarbij nader invulling geven aan het open beleidskader uit de Wet

toezicht 2013. Het College heeft gestreefd naar een stapsgewijze versteviging van de rolinvulling richting collectieve beheersorganisaties. De onderzoekers zien ruimte voor verbetering doordat het College verder inzet op een steviger positionering en profilering.

Appreciatie

Ik ben verheugd dat dit doel is gerealiseerd door de diverse instrumenten die bij de Wet toezicht 2013 zijn gerealiseerd.

Ik onderken dat er op onderdelen verbetering mogelijk is. De handhavingsprocedure kan verder gestroomlijnd worden. Daarom zal ik een wijziging van de Wet toezicht voorstellen, waarbij het College de bevoegdheid krijgt om direct een boetebesluit te nemen, zonder eerst een advies te hoeven vaststellen. Dit geeft het College de nodige flexibiliteit bij de handhaving. Daarnaast wil ik de mogelijkheid introduceren om een overtreding van de Wet toezicht via een toezeggingsbesluit af te doen. Dit is een instrument dat thans al gebruikt wordt door de Autoriteit Consument en Markt («ACM»). Daarbij kan een marktorganisatie de ACM verzoeken om een toezegging die zij richting de ACM heeft gedaan, bindend te laten verklaren (artikel 12h, Instellingswet ACM, Stb. 2014, 247). Deze mogelijkheid kan worden toegepast, wanneer een bindende toezegging doelmatiger wordt geacht dan het opleggen van een boete. Daarbij speelt mee dat het opleggen van een boete aan een collectieve beheersorganisatie niet altijd in het belang is van makers, omdat boetes direct ten koste gaan van de gelden die voor hen beschikbaar zijn. Dit terwijl het toezicht op de collectieve beheersorganisaties primair is opgezet om hun belangen te borgen.

Ik zal bovendien de Wet toezicht 2013 aanpassen, zodat de reikwijdte van het voorafgaande toezicht van het College wordt verduidelijkt. Dit kan door een nadere verduidelijking van de definitie voor «modelovereenkomsten» en «tariefstijging». Dit zorgt ervoor dat het College voldoende zicht houdt op de daadwerkelijke tarieven die collectieve beheersorganisaties hanteren en de modelovereenkomsten die ze afsluiten.

Het College heeft mij gemeld dat zij de afgelopen periode relatief veel tijd is kwijt geweest aan het opbouwen van haar kennis- en informatiepositie. De komende periode zal zij zich, op basis van de verworven kennis- en informatiepositie, meer kunnen gaan richten op haar profilering en positionering, bijvoorbeeld door scherper prioriteiten te kiezen bij de handhaving en de rol van betalingsplichtigen te vergroten.

Borgen van laagdrempelige geschillenbeslechting

De onderzoekers concluderen dat dit doel is gerealiseerd door de instelling van een Geschillencommissie Auteursrecht. Tegelijkertijd wordt er tot op heden nauwelijks gebruik gemaakt van de Geschillencommissie. De onderzoekers hebben niet kunnen vaststellen waarom er zo beperkt gebruik is gemaakt van de Geschillencommissie.

Appreciatie

Ik vind laagdrempelige geschilbeslechting voor betalingsplichtigen van groot belang. Daarom zie ik in de conclusies van de onderzoekers geen aanleiding om de Geschillencommissie te heroverwegen. Wel zal ik bezien in hoeverre de bekendheid van de Geschillencommissie kan worden vergroot.

Overige onderwerpen

Zelfregulering

In de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Implementatiewet richtlijn collectief beheer is toegezegd bij de evaluatie nader te bekijken of het noodzakelijk is om een gedragscode, zoals het keurmerk van VOICE, verplichtend op te leggen aan collectieve beheersorganisaties (Kamerstukken II 2015/2016, 34 243, nr. 6). Daarvoor biedt artikel 2, derde lid, van de Wet toezicht de mogelijkheid.

Onderzoekers concluderen dat zelfregulering niet in alle gevallen effectief is, zonder de dreiging van extern toezicht. In die zin zijn toezicht en zelfregulering complementair en is er een rol voor de toezichthouder. Volgens de onderzoekers levert het keurmerk van VOICE een bijdrage aan het toezicht en zijn de additionele lasten van de overlap tussen het keurmerk en de eisen van het wettelijk toezicht beperkt. Zij merken op dat rechthebbenden en gebruikers zelfregulering in de regel minder effectief vinden. Dat kan er op duiden dat de zelfregulering onvoldoende effectief is om zonder complementair toezicht te functioneren.

Appreciatie

Ik deel de conclusies van onderzoekers. Ik zie dan ook geen aanleiding om het toezicht op collectieve beheersorganisatie door middel van een verplichte vorm van zelfregulering te gaan regelen. Wel kan zelfregulering, zoals het VOICE-keurmerk, complementair zijn aan het bestaande toezicht van het College. Dit geldt te meer nu de additionele lasten van de overlap tussen keurmerk en de eisen van het wettelijk toezicht beperkt zijn.

Richtlijn collectief beheer

De onderzoekers geven aan dat de wetgever in het wetgevingsproces van de Wet toezicht 2013 goed geanticipeerd heeft op de Richtlijn collectief beheer. De onderzoekers wijzen erop dat een aantal collectieve beheersorganisaties de normering van beheerskosten ziet als een nationale kop die belemmerend kan werken voor het *level playing field.* Buitenlandse collectieve beheersorganisaties behoeven niet aan vergelijkbare normen te voldoen. De onderzoekers hebben niet kunnen vaststellen of deze normering in de praktijk inderdaad belemmerend werkt. De onderzoekers merken op dat de normering een impuls kan geven om efficiënter te werken. Anderzijds wijzen zij op de mogelijke beperking voor collectieve beheersorganisaties om fors te investeren.

Appreciatie

Inzet bij de onderhandelingen van de richtlijn is altijd geweest om de nationale bijkomende eisen uit de Wet toezicht, zoals het toezicht op beheerskosten, te handhaven. Deze inzet is geslaagd. Ik zie in de conclusies van dit onderzoek een verdere aansporing om de eisen uit de Wet toezicht 2013 in de huidige vorm te handhaven. Wel zal ik, op de wijze zoals toegelicht in deze brief, waar nodig het voorafgaande toezicht op tarieven en het toezicht op de beheerskosten aanpassen, zodat de effectiviteit van het toezicht wordt verbeterd.

Wet Normering Topinkomens

De onderzoekers concluderen dat het toezicht op de naleving van de Wet Normering Topinkomens («WNT») relatief veel tijd kost voor het College en dat deze taak ook bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties (BZK) belegd kan worden. Het WNT-toezicht gaat ten koste van de effectiviteit op andere onderdelen.

Appreciatie

Net als de onderzoekers heb ik de afgelopen periode geconcludeerd dat het College relatief veel capaciteit kwijt is aan toezicht op de WNT-normen. In navolging van de conclusies van de onderzoekers zal ik het toezicht op de naleving van de WNT onderbrengen bij de Eenheid toezicht WNT van het Ministerie van BZK. Daartoe zal ik artikel 25a Wet toezicht wijzigen. De vrijgekomen capaciteit kan worden ingezet om de slagkracht van het College te vergroten.

Het College heeft mij gemeld dat bij de overgang van het WNT-toezicht de mogelijkheid behouden zou moeten blijven om besluiten van collectieve beheersorganisaties met betrekking tot de bezoldiging van topfunctionarissen te blijven beschouwen als «besluiten van wezenlijke invloed», waarover het College voorafgaand aan het besluit dient te worden geïnformeerd. Ik streef er naar de overgang van het WNT-toezicht naar het Ministerie van BZK zodanig in te richten dat deze mogelijkheid blijft bestaan.

Notitie professor Barkhuyzen

In de nota naar aanleiding van het verslag bij de Implementatiewet richtlijn collectief beheer heb ik toegezegd dat ik de vragen van professor Barkhuyzen zou betrekken bij de evaluatie. Professor Barkhuyzen vraagt zich af waarom een wettelijk bezoldigingsregime voor collectieve beheersorganisaties noodzakelijk is (i), waarom niet gekozen is voor een lichter regime zoals bij banken of verzekeraars (ii) of een lichter WNT-regime (iii), en ten slotte waarom ervoor gekozen is het begrip topfunctionaris (iv) te verruimen.

Appreciatie

In essentie vraagt professor Barkhuyzen in zijn notitie om een nadere onderbouwing voor de regeling zoals opgenomen in artikel 25a van de Wet toezicht 2013. Ik onderschrijf de opmerking van professor Barkhuyzen dat de Staat bij het vaststellen van dit soort regelgeving een ruime discretionaire bevoegdheid toekomt. De keuze voor de inrichting van het wettelijke bezoldigingsregime is destijds een breed gedragen politieke keuze geweest, mede gebaseerd op het idee dat collectieve beheersorganisaties vanwege hun marktmacht een bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben (Kamerstukken I 2011/12, 31 766, C, p. 2). Dit neemt niet weg dat er andere mogelijkheden denkbaar zijn om de inkomens van topfunctionarissen van collectieve beheersorganisaties te reguleren. Een verkenning van deze mogelijkheden ligt op dit moment niet in de rede, omdat de bestaande normen door de sector goed worden nageleefd. Bovendien is voorzien in een overgangsregime voor zittende topfunctionarissen. Daarom zie ik op dit moment geen aanleiding om de bestaande normering aan te passen.

Financiering College

De onderzoekers komen tot de conclusie dat het rapport «Maat houden 2014», waarin een kader is opgenomen voor de doorberekening van toezichts- en handhavingslasten, geen belemmeringen bevat om de financiering van het toezicht gedeeltelijk door de sector te laten plaatsvinden, met inachtneming van bepaalde waarborgen, bijvoorbeeld voor

de borging voor onafhankelijkheid. De onderzoekers wijzen erop dat gemengde financiering ook een optie is.

Appreciatie

Ik zal bij de voorgestelde wijziging van de Wet toezicht nader bekijken welke taken van het College zich lenen voor financiering door de sector. Ik zal daarbij het nog vast te stellen kabinetsbesluit betrekken over de gevolgen van de recente
voorlichting van de Raad van State over doorberekening toezichts- en handhavingskosten aan bedrijfsleven (Kamerstukken II 2016/2017, 33 835, nr. 48).

Ter afsluiting

De afgelopen jaren is er veel veranderd in het toezicht op collectieve beheersorganisaties. Eerst door de inwerkingtreding van de Wet Toezicht en daarna door de totstandkoming van de Richtlijn collectief beheer. Daarmee is een solide wettelijke basis gelegd voor het toezicht op het efficiënt en transparant functioneren van collectieve beheersorganisaties. Zoals de onderzoekers ook aangeven komt deze evaluatie eigenlijk te vroeg om een meer definitief oordeel te geven over het functioneren van de Wet toezicht en het College. Ik ben verheugd dat de onderzoekers wel kunnen signaleren dat de Wet toezicht 2013 heeft geleid tot een gelijk speelveld tussen vrijwillige en wettelijke collectieve beheersorganisaties en een laagdrempelige afwikkeling van de geschillenbeslechting. Daarnaast vind ik het bemoedigend dat er vooruitgang is geboekt in de realisatie van de andere doelstellingen. Wel signaleren de onderzoekers nu al enkele verbeterpunten. Ik zal hieraan opvolging geven door de Wet toezicht op onderdelen aan te passen.

Ik verwacht dat het College haar nieuwe instrumentarium in de komende jaren meer effectief zal kunnen inzetten, nu zij daarmee haar eerste ervaring in de praktijk heeft opgedaan. Dit sluit aan bij het standpunt van de onderzoekers dat de positionering en profilering van het College nog kan worden verstevigd op basis van het thans beschikbare en nog te verbeteren instrumentarium.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur